

Los logros y las limitaciones de los Principios Rectores en Birmania

Consorcio Fronterizo Birmano-Tailandés

Aunque los Principios Rectores han promovido la sensibilización sobre los desplazados internos en Birmania y han fomentado que se les asista, lo cierto es que no son eficaces al tratar con una junta militar rapaz.

Según se describió en la reciente edición de RMF sobre Birmania¹, el desplazamiento interno a gran escala constituye una realidad en este país desde que se desahució por la fuerza a los ocupantes de Rangún y se les reubicó en ciudades satélite en la década de los

también los efectos más amplios de la guerra. En la actualidad, ya se acepta que el desplazamiento puede ser resultado no sólo de la violencia y los abusos que se han producido, sino también de la necesidad de evitar amenazas que todavía no se han materializado. Este hecho ha

fronterizas no ha hecho mucho por aliviar la pobreza en las zonas afectadas por el conflicto. Por lo general, aquellas comunidades a las que se considera contrarias al gobierno suelen cargar con costes desproporcionados, mientras que se les niega una justa parte de los beneficios.

También ha sido importante reconocer que “el desplazamiento interno puede ser causado por una combinación de factores coercitivos y económicos”². En Birmania, gran parte del empobrecimiento y de la migración forzada es producto de la confiscación de tierras, el despojamiento de bienes, políticas de suministro forzado, cuotas de producción agrícola, trabajos forzados, impuestos arbitrarios, extorsión y restricciones al acceso a los campos y a los mercados, todo ello arbitrado por el Estado. El carácter obligatorio e inevitable de estos factores es distinto del carácter lucrativo y voluntario del “efecto llamada” que se asocia de forma más habitual a la migración económica.

Debido al aumento de las restricciones al espacio humanitario impuestas por la Junta en las zonas afectadas por el conflicto, los Principios Rectores también han contribuido a movilizar fondos para los programas de asistencia transfronteriza. Éstos inciden en la afirmación de la legislación internacional sobre ayuda humanitaria, de que los civiles atrapados en fuego cruzado

tienen derecho a recibir asistencia y que ésta no debe ser considerada como una amenaza a la soberanía nacional. Los donantes se interesaron cuando los expertos señalaron que la ayuda transfronteriza a Birmania no sólo estaba justificada por el derecho internacional, sino que además debía ser reforzada.³

No obstante, la mayor concienciación sobre el deber que tienen las autoridades nacionales de cumplir con sus obligaciones, ha tenido limitadas repercusiones en términos de protección. El régimen no ha reconocido su responsabilidad como causante del desplazamiento ni la necesidad de abordar las consecuencias de este fenómeno. A



Una familia birmana se dirige hacia un campo humanitario cerca del distrito de Kungyangán, mayo de 2008.

cincuenta. Sólo cuando se introdujeron los Principios Rectores surgió un marco común para la protección y la asistencia a los desplazados internos. De hecho, los Principios han demostrado su utilidad al promover la sensibilización sobre el desplazamiento y movilizar la asistencia a fin de atender necesidades graves. Sin embargo, en Birmania, al igual que en otros casos, los Principios no son una buena herramienta diplomática cuando las autoridades nacionales no pueden o no quieren cumplir con sus obligaciones.

Los Principios Rectores han ayudado a los cooperantes humanitarios a defender que la causa del desplazamiento no es sólo la proximidad a los combates, sino

permitido que se comprenda la naturaleza involuntaria del desplazamiento en Birmania y que se apliquen los Principios independientemente de si las personas se ven obligadas a huir del conflicto, la violencia y los abusos; del miedo o por orden gubernamental.

El compromiso de los Principios con el desplazamiento causado por el desarrollo ha tenido eco en Birmania, ya que, con frecuencia, las iniciativas de desarrollo patrocinadas por el gobierno birmano han minado los medios de subsistencia y han promovido la militarización. Al centrarse en el desarrollo de infraestructuras y en la agricultura comercial, el programa de la Junta para el desarrollo de las zonas

pesar de las concesiones hechas para el Delta de Irrawaddy tras la llegada del ciclón Nargis en mayo de 2008, las restricciones al acceso humanitario persisten en el resto de Birmania y frustran cada vez más los esfuerzos por llegar a los desplazados internos afectados por el conflicto. Las pruebas existentes parecen indicar que las vulneraciones de los derechos humanos y la legislación sobre la ayuda humanitaria en Birmania oriental podrían constituir crímenes de lesa humanidad.⁴ La frustración internacional ha quedado reflejada en el hecho inaudito de que el Comité Internacional de la Cruz Roja denunciara a la Junta.⁵

En la actualidad, se acepta que, si las autoridades nacionales no pueden o no quieren proteger a los civiles de las atrocidades masivas, la responsabilidad

de su protección pasa a recaer en la comunidad internacional.⁶ Este traspaso es necesario a fin de aumentar la influencia de la comunidad internacional al tratar con regímenes recalcitrantes que cometen abusos de los derechos humanos, como la Junta birmana. Los Principios Rectores han colocado a los desplazados internos birmanos en la agenda humanitaria, pero se precisan nuevos instrumentos para detener la violencia y los abusos y para prevenir que las amenazas incipientes provoquen mayores desplazamientos.

El presente artículo ha sido escrito por el Equipo de Investigación sobre el Desplazamiento (tbcbkk@tbcc.org) del Consorcio Fronterizo Birmano-Tailandés (www.tbcc.org), una red compuesta por 11 ONG internacionales que proporcionan alimentos, refugio y artículos de

primera necesidad a los refugiados y a los desplazados de Birmania.

1. <http://www.migracionesforzadas.org/birmania.htm>
 2. ONU, OCHA y el Instituto Brookings, 1999, Guía para la aplicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Nueva York, p. 5. Disponible en castellano en: <http://www.brookings.edu/tp/projects/idp/resources/HSpanish.pdf>
 3. Roberta Cohen, 2000, 'Hard Cases: Internal Displacement in Turkey, Burma and Algeria', en FMR, 6, dec. 1999. Disponible en inglés en: <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR06/fmr608.pdf>
 4. Amnistía Internacional, 5 de junio de 2008, "Crímenes de lesa humanidad en Myanmar oriental", ASA 16/011/2008. Disponible en castellano en: <http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA16/011/2008/en> Véase también TBCC, octubre de 2008, "El desplazamiento interno y el derecho internacional en Birmania oriental" ('Internal Displacement and International Law in Eastern Burma'). <http://www.tbcc.org/idps/idps.htm>
 5. <http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/LRON-74LCRA?OpenDocument>
 6. Asamblea General de la ONU, "Documento final sobre la cumbre mundial de 2005", UN doc. A/Res/60/1, 24 de octubre de 2005, par. 138
- Consejo de Seguridad de la ONU, Resolución 1674.

La protección de los desplazados internos en Europa

Corien Jonker

Durante la última década, los 47 miembros del Consejo de Europa han realizado arduos esfuerzos por promover los Principios Rectores.

Once de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa¹ cuentan con una población de aproximadamente 2,5 millones de desplazados internos. Resulta alarmante que sólo unos cientos de miles hayan encontrado una solución duradera a su desplazamiento en los últimos diez años y que la mayoría de ellos hayan reconstruido su vida fuera de su lugar de origen. En contra de todas las expectativas, el número de desplazados internos en Europa no se ha reducido de forma significativa, por lo que, de alguna manera y en algún momento, nuestros esfuerzos y políticas han fracasado, pese a que las normas humanitarias y los derechos humanos internacionales se están volviendo cada vez más concretos.

Hace ya tiempo que el Consejo de Europa se preocupa por la cuestión de los desplazados. Su Asamblea Parlamentaria ha adoptado diversas recomendaciones y resoluciones sobre asuntos como la educación de los refugiados y desplazados internos en países europeos o la situación humanitaria de la población desplazada en Turquía, la Federación Rusa y los países de la Comunidad de Estados Independientes, el sudeste de Europa y el Cáucaso Sur (y, más recientemente, Georgia). En 2006, a iniciativa de la

Comisión sobre Migración, Refugiados y Población de la Asamblea Parlamentaria, el Comité de Ministros del Consejo de Europa acordó 13 recomendaciones sobre los desplazados internos. Dichas recomendaciones² no se limitan a reafirmar los Principios Rectores, que no son vinculantes, sino que subrayan las obligaciones vinculantes contraídas por los Estados miembros del Consejo de Europa, que superan el nivel de compromiso reflejado en los Principios Rectores.

La mayoría de las naciones europeas afectadas cuentan con marcos normativos nacionales sobre el desplazamiento interno desde 1998. Sin embargo, sólo tres (Azerbaiyán, Georgia y Turquía) han avanzado de forma considerable a la hora de ajustar su legislación sobre desplazados internos a las disposiciones de los Principios Rectores. Resulta paradójico que precisamente éstos sean los países con menos perspectivas de retorno en un futuro próximo para su población de desplazados debido a la falta de soluciones políticas. Al mismo tiempo, la situación de los desplazados internos ha mejorado más en los Balcanes, donde se ha llegado a acuerdos negociados y supervisados internacionalmente

y donde se ha progresado hacia la integración en la Unión Europea.

Todos los Estados miembros del Consejo de Europa se han adherido al Convenio Europeo de Derechos Humanos³, por lo que todo desplazado interno que se halle en la jurisdicción de un Estado miembro de dicho Consejo estará protegido por el Convenio y tendrá derecho a apelar al Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo. Desde mediados de la década de los noventa, época en que Rusia y los Estados de los Balcanes y del Cáucaso Sur ingresaron en el Consejo de Europa, el Tribunal de Derechos Humanos ha dictado varias sentencias relativas al desplazamiento interno en esa región.

Por otro lado, mientras los desplazados internos permanecen bajo la protección de su propio país, por lo general gozan de los mismos derechos que cualquier otra persona. Aparte del Convenio, existen otros instrumentos del Consejo de Europa que son vinculantes para sus Estados miembros,⁴ y tanto el Consejo como su Asamblea Parlamentaria cuentan con mecanismos capaces de controlar las obligaciones de los países a tenor de dichos instrumentos. El mecanismo de protección proporcionado por la Carta Social Europea y la Carta Revisada tiene especial importancia, aunque está poco utilizado. A través de él, las ONG internacionales que tienen la condición de participantes en